

「コンパクトシティ」の創造～金沢市、富山市の挑戦

柳内 久俊

財団法人日本経済研究所 調査局 研究主幹

1、「コンパクトシティ」の政策効果と 自治体運営

持続可能な都市像の具体化

「コンパクトシティ」の都市像は、都市機能（商業、業務、行政、教育、医療、居住等）のアクセスが容易でにぎわいのある街、都市の歴史・伝統・文化が活かされている街を指向するもので、都市空間が“コンパクト”に集約されている街である。また、持続可能な都市形成の条件は、都市圏の環境の維持・保全、機能集積による複合効果等の視点も加味して行政・企業・市民等が自ら形成するもので、都心のコンテンツを高め魅力的な都市空間を形成すること、都市空間へのアクセスをヒューマンスケール（徒歩圏）で容易にすること、高度な充足度を享受できる都市機能を備えることである。

ドイツなど欧州では市街地と郊外との境界が明確で緩衝地帯の役割を果たす農地、森林などグリーンベルトが伝統的に保全され、アメーバー的な市街地化は抑制されている。欧州の車への依存度は日本よりも高いものとみられるが、走行可能な場所が高速道路あるいは基幹道路に限定され、都心部は公共交通および徒歩が優先されてアクセス分担が合理的に制度化されている。郊外との近接点にはパーク・アンド・ライド施設も整っている。日本は都心部まで車が入りやすいのが一般化しており、都市圏でのアクセス分担のルール化が曖昧である。

人口高齢化とライフスタイルの変化

マイカー普及により公共交通が失われると居住人口の高齢化と共に郊外生活の魅力は乏しくなり、大

都市でも利便性を求めて私鉄沿線の商店街が存在する地区でのマンション需要が増加をみている。バブル崩壊後でも収益性が認められる都心部のマンション、地方都市でも総合病院に近いマンション等は人気が高く都心回帰の住宅需要を満たしている。

核家族化により子供が独立すると実家に戻らず大きな家も必要ないこと、市街地でのライフスタイルの利便性が評価されたこと等が要因となっているが、郊外開発を前提とした都市計画が構造的に困難になりつつあることも明らかである。「コンパクトシティ」の他に「スローシティ」、「ロハス」等の概念も都市生活の利便性および環境負荷の軽減を評価したヒューマンスケールでのライフスタイルを指向したものである。

広域行政と都市圏の連携および相互補完性

地方交付金の削減、工場移転等による税収減から地方財政は悪化をみているが、平成大合併による広域行政の効率化を実現できない部分も生じている。特に、人口が分散している郊外地域において、介護・福祉など人手を食う行政サービスの効率性が低下して負担を増加させている。上下水道、エネルギーなど公共性の高い事業でも同様の傾向がみられ、スケールメリット（規模の利益）を確保するためには郊外から市街地への居住集積が求められることになる。

三大都市圏へ人口および経済の集中が進む中で地域経済が活性化していくためには、単独の自治体ではなく特色のある複数の自治体が都市圏の集合体を形成して、広域ブロック経済を構築することも必要となる。自治体間での横並び的な固定観念から脱却

して相互の補完性を図ることにより多様性のある広域都市圏を形成するだけでなく、地域インフラ施設での二重投資を回避するなど広域での経済合理性を実現することも可能となる。

産業立地、行政サービスの効率化等での優位性を確保するためにも広域での都市圏連携によりサステナビリティ（地域社会・経済の持続可能性）を維持することが望まれるが、道州制の導入についても広域での都市圏連携を円滑に構築できるか否かが大きな鍵になるものとみられる。

産業振興と人材確保

経済のグローバル化に対応した生産拠点の海外移転等により地域産業の衰退が著しいが、国内立地を期待される高付加価値の産業ほど人材集積が必要となる。ハイテク、バイオなどベンチャー企業も人材および情報集積が可能な大都市での立地が優位になっている。素材型産業、加工組立型産業も物流コストに左右される事情はあるが、基本的に人材確保が容易な立地が選択されている。最近では、地域への大学誘致等も積極的に行われているが、やはり教授陣の人材確保および学生の応募、また社会人向け講座の開設には参加者の確保のため公共交通の発達した都市部での立地が優位となる。

地域産業の振興策として地域資源の活用が挙げられているが、上記のようにビジネス展開には人材の確保が前提であり、多くの人材が定着するような都市環境の充足が求められる。「コンパクトシティ」導入は地域での人材集積および交流の促進により新たなビジネスの展開を可能とする要素も含んでおり、特に高付加価値の産業を誘致する有効な施策にもなっている。

成長が期待されている環境をテーマとした事業展開においても、リユース（再利用）・リデュース（発生の削減）・リサイクル（循環利用）の面から、

特に再資源化することを考慮すれば集積度が高い都市部ほど低コストで効率的に廃棄物を回収することが可能となる。バイオマス発電、廃油の再生利用など事業化が進んでいるビジネス分野は都市圏でのネットワーク形成により規模の経済性の確保を視点とした立地が前提になるものである。生活系廃棄物からの再生肥料の活用等においても、コンパクトな都市部と周辺農村部との連携による相互依存関係の構築が広域での循環システム形成に貢献することが明らかである。

2、「コンパクトシティ」の創造 ～金沢市、富山市の挑戦

都市計画の現状と展望

i) 金沢市

基本方針の転換

金沢市は、平成21年10月に新都市計画マスタープランを発表した。今回は歴史・文化・伝統を生かした都市形成に加えて、北陸新幹線の整備（平成26年10月開業見込）等を考慮した「世界都市・金沢」の実現を全体構想に挙げているが、想定人口を500→437千人に絞り込み、現在の都市圏での土地利用を前提とした“持続可能なまちづくり”を基本的な方針と位置づけている。

大学、病院、県庁、さらに老人向け福祉施設の郊外移転等により市街地の人口減少、空洞化は否めない状況が続いているが、今回のマスタープランは人口規模の見直し、市街地の拡大抑制、中心部の都市再生事業の強化など従来の方針を大幅に転換していることが特徴である。

都市構造と再生施策

金沢の都市構造は戦時中に空襲を受けなかったこともあるが、中心部に伝統産業も含めた中小・零細企業、オフィス、住宅、商店街等が混在した準工業

地域が広がっていることが挙げられる。平成18年度の「まちづくり三法」改正前から、地区計画制度の運用の他に市街化区域、市街化調整区域および都市計画区域外での土地利用の適正化を図るため、「金沢市まちづくり条例」（平成12年制定）により都市圏での乱開発を規制して、景観法の運用等も加味しながら既存市街地を保全している。

例えば、住民と協議を重ねながら景観形成区域を設定し、地区計画で建造物のデザイン、色、高さ等のルールを固め、景観を共有財産として活かすことにより都市の再生を図る手法を活用している。

また、地区住民と条例に基づく「まちづくり協定」の締結により小規模な地区別で生活環境の維持・更新を継続しているが、地区内に残る路地の活用による歩行者専用の「まち歩き道路」の整備など日常生活の利便性を改善するほか市内への居住希望者には定住促進の支援も行っている。

都市交通施策

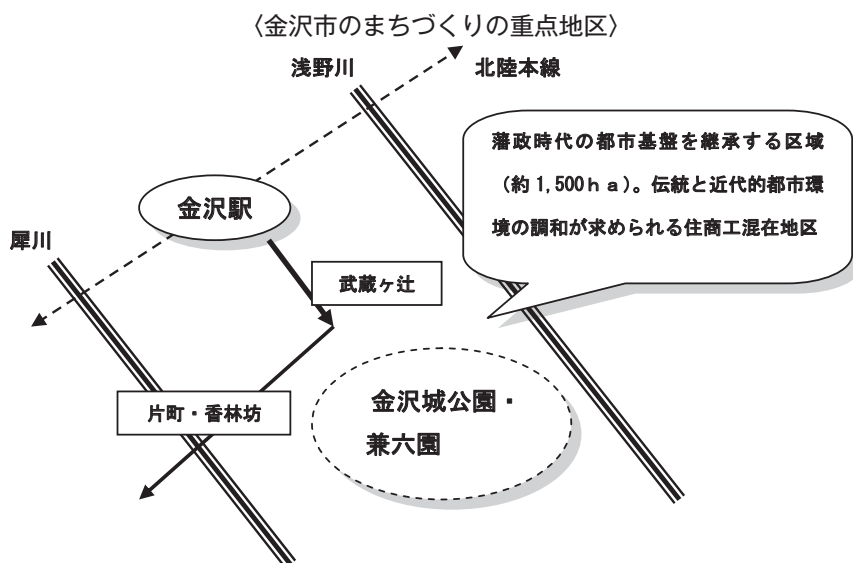
都市圏の交通アクセスはバス・一般車両への依存度が高まっているが、環状道路（内・中・外3環状）の整備により市街地への車の流入を減少させる



金沢市の「まちづくり協定」に基づく街区整備：旧城下町区域
資料：日本経済研究所作成

ことが基本戦略となっている。区画整理事業による基幹道路の整備、コミュニティバスによる公共交通の代替等も継続して行われている。

金沢市も路面電車が運行されていたが（1919年～1967年）、基幹道路の狭小、車の混雑等により撤去され、一部郊外に残っている私鉄連絡線も利用度の低下が否めない。公共交通の利用事情からみれば、戦時中の空襲からの復興事業により広幅員道路が整備され、現在も市内から郊外にかけて地域の基幹交通として鉄軌道が活用されている富山市、福井市と好対照である。



将来展望

公共交通は市内軌道が廃止されてバスに依存するだけで選択肢が限られている。市街地の基幹道路は区画整理事業で拡幅されているが、大部分は戦前からの細い道路網が広がっている。金沢市の地域資源を活かした固有の魅力を発揮するためには、この狭小な道路網を活用することが重要である。中心部に広がる準工業地域は歴史的建造物、伝統的な町並みを含む住商工の機能が集積している部分であるが、ヒューマンスケールでの利便性の維持・確保が市街地に持続性を持たせることになる。

今後、市街地の再開発に際しては、必ずしも大規模開発にこだわらず、特に旧市街においては現状の町並みをリノベーション（機能更新による再利用）、コンバージョン（機能転換による再利用）により新たな付加価値および活用分野を創造するような手法も必要となる。基幹道路から一步入ると路地に囲まれた、豊かな生活空間が広がっていることが住民の

定着、さらに観光だけでなく伝統的な産業など都市型産業を持続させる環境整備にも寄与するものと考えられるためである。

ii) 富山市

公共交通による「コンパクトシティ」の実現

富山市は平成20年の都市計画マスタープラン策定と同時に拡大型の都市基盤整備から転換して、「公共交通の活性化による“コンパクト”なまちづくり」をテーマに自動車交通への依存、市街地の低密度化から脱却を図り、公共交通の利便性向上、にぎわい拠点の創出、まちなか居住の促進等の都市政策を推進している。

富山県は道路の整備率、マイカー普及率共に国内トップ級の地域で車社会が最も進んだ地域とみられるが、人口の高齢化進捗は比較的早いことが予想されている。都市圏が広い富山市では、市街地の拡大抑制、中心部の空洞化対策として既存の路面電車に加えて、旧 JR 富山港線を再生して新たに LRT 線へのリニューアルにより広域基幹交通の機能を強化し、アメリカのポートランド、ドイツのフライブルグ、カールスルーエなど欧米の先進事例に並ぶ TOD（公共交通指向）型の都市計画を実践しているところである。

平成18年4月に開業した LRT 線は新駅の設置、運行密度の改善等により概ね安定した乗客数を確保している。昨年12月に市内環状線が開業、さらに北陸新幹線の開通後には LRT 線と市内軌道線（南北接続）および富山地方鉄道上滝線とのネットワーク化を計画中である。富山市内に点在する人口集積地とのネットワークを鉄軌道および幹線バス路線で団子の串のように形成することにより都市圏の人口集積地の一体化を目指したものである。

LRT 車両は低床で騒音もなく、高齢者の日中料金（午前9時～午後4時30分）は IC カード使用に

金沢市の都市像と都市政策

都市像	都市政策
想定人口437千人 (平成37年) 現状→443千人	○公共交通体系の整備・都市拠点の形成 駅周辺再開発事業、市街地の跡地活用
1、市街地の拡大は、原則として行わない	○土地利用の適正誘導 市街化調整区域の規制・誘導
2、主な都市機能を、適正な土地利用計画の誘導と公共交通の連携により、中心市街地および都心軸に集約	○都心部の市街地特性の維持 住商工混在地区（準工業地域）の保全、細街路の維持と地区住民の利便性向上、歴史的構造と調和した景観形成
3、地域生活拠点の公共交通との連携による適正な誘導	○水と緑 河川・用水網の親水空間の活用 ○都市防災 伝統的町並み保存と防災対策の両立

資料：都市計画マスタープラン（平成21年策定）より作成

より半額（100円）で利用可能など市街地での交流増加対策にも工夫がみられる。終点の岩瀬浜駅では同じホームでバス乗換も可能である。なお、LRTの本格的な効果については北陸新幹線開通後の南北接続の動向により再度評価が問われるものとみられる。LRT 事業の政策効果は以下の通りである。



富山駅北へ到着する新型低床車両
資料：日本経済研究所作成

〈富山 LRT の政策効果〉

（短期的な効果：利用者の増加）

- ・利用者増加による安定した事業運営の確立
- ・自動車交通からの転換と道路混雑緩和
- ・公共交通へのシフトによる CO₂ の削減

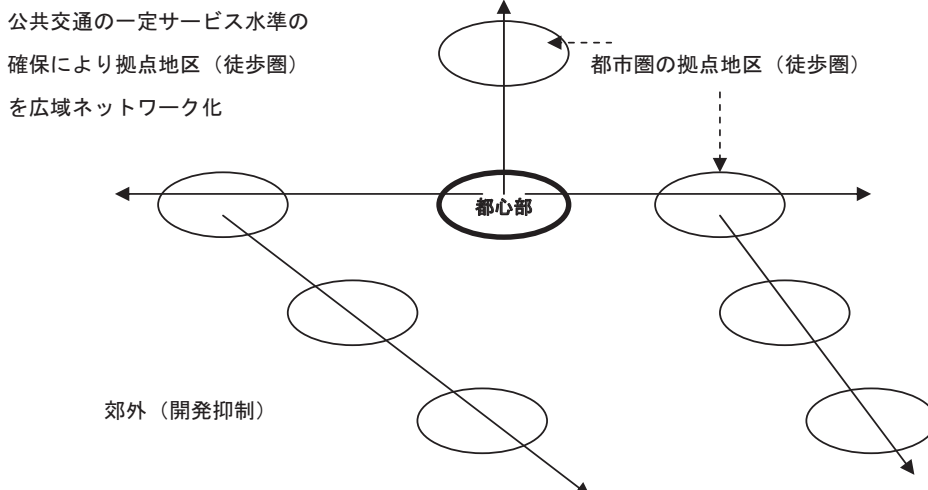
（中長期的な効果：沿線人口の増加）

- ・沿線商店街の活性化（観光客向け修景事業：岩瀬浜の旧回船問屋の改修等を含む）
- ・沿線住民の公共交通を中心としたライフスタイルの実現
- ・市街地のコンパクト化による行政コストやエネルギー負荷の軽減

（富山ライトレールの利用者実績・開業効果）

- ・総利用者数：約677万人（平成18・4・29～平成22・5・31）
- 従前（JR：平成17年10月実績） 開業後（LRT：平成22年5月31日現在）
- 平日：2,266人／日 → 4,832人／日
- 休日：1,045人／日 → 3,930人／日
- ・沿線の歩行者通行量が約1.8倍（平日）～4.8倍（休日）、住宅団地や介護施設の沿線立地、日中の高齢者の利用増加、利用者で自動車からの転換は約12%、市民の80%以上が事業に賛成

〈公共交通指向型の都市再生モデル〉



中心市街地活性化の現状

富山市は「まちづくり三法」改正に関わる中心市街地活性化基本計画の認定都市第1号（平成19年2月）となったが、LRT 導入も郊外から市街地へのアクセス改善の役割を担っている。基本計画では市街地の通行量の増加および居住促進等が政策目標となっている。

計画の実施期間は原則5年間で既に中間評価を経ているが、毎年8月に調査している通行量は未だ目標には達していない。都心部で「グランドプラザ（街なか賑わい広場）」の開設、老人向けマンション建設、「まちなか居住」の住宅取得支援など市街地居住施策を進めているが、富山県は1世帯当り2台近い車所有の普及率で比較的安価に郊外の戸建住宅が手に入り、さらに市街地では駐車料負担がかさむなどの事情により大規模商業施設、ロードサイド店舗等が立地する郊外居住が優位な状況が続いている。

将来展望

国内でも車社会の定着が早く日常生活での車への依存度が高い状況において、富山市が広大な都市圏を一体的に管理・運営するためには市街地でのTDM（交通需要マネジメント）施策等を考慮しながら公共交通・徒歩と車の利用を円滑にルール化して公共交通の役割を安定化させることが必要である。

鉄軌道、バスの公共交通機関の強化により広域都市圏での利便性向上およびネットワーク強化を図るTOD（公共交通指向）型の都市再生は貴重な地域資源を活かした手法で、将来想定される急激な高齢化、環境対策、行政サービスの負荷軽減等の対策に極めて有効なものである。公共交通の沿線での定住化が進めば人口の維持も可能で、企業誘致、行政

サービスの効率化、都市圏での交流人口の増加等だけでなく、地方税の確保による公共部門の財政の安定化も期待できる。

しかしながら、都市再生を促進するためには都市圏の土地利用の適正化を図り、市街地での都市機能の回復、生活環境の向上に配慮することが求められる。都心部への定住促進、住宅供給等だけでなく、都心の魅力を創出するためには郊外立地の公共施設、学校等の都心回帰も不可欠で、施設の更新投資の時期および財政負担等を考慮しながらも、中長期的に郊外開発を抑制して都心部への投資誘導に取り組むことが望まれる。

富山市の都市像と都市政策

都市像	都市政策
想定人口390千人 （平成37年） 現状→417千人 1、車を自由に使えない人も安心・快適に暮らすことができるまちづくり 2、郊外での居住やまちなかでの居住など多様な住まい方を選択できるまちづくり 3、地域ごとの拠点形成による拠点集中型のまちづくり 4、川上から川下までの豊かな自然を守り、育てるまちづくり	○都市施設整備・市街地開発事業の推進 富山駅周辺における交通結節機能の強化・南北一体的なまちづくり ○都市計画の諸制度を活用したまちづくりの推進 中心市街地の拠点づくりおよび旧町地区の歴史的景観拠点の形成 ○まちなか居住に加えて公共交通沿線での居住を推進 ○住み替えを支援する仕組みづくり 市内電車の活性化に併せた多様な世代の居住誘導 ○居住推進地区での居住環境の向上 水と緑の資源を活かした都心空間の再生、JR北陸本線・高山本線の活性化に併せた駅周辺の居住環境の整備、バス路線の活性化に併せた生活関連機能の充実

資料：都市計画マスタープラン（平成20年策定）より作成